

INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE MONTERREY

ESCUELA DE GRADUADOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y
POLÍTICA PÚBLICA, CAMPUS CIUDAD DE MÉXICO

*Abrogación de la Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo y
sus efectos jurídicos*



**TECNOLÓGICO
DE MONTERREY**

Biblioteca
Campus Ciudad de México

Jerjes Giovanni Sánchez Reyes

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Proyecto de Investigación Aplicada

Maestría en Derecho Internacional

Asesor: Dra. Silvia E. Rocha Torres

Diciembre de 2009

CAPITULADO

Introducción

Bases Conceptuales

Capítulo 1

Antecedentes

- 1.1 Suspensión de Garantías
- 1.2 Ley de Previsiones Generales sobre la Suspensión de Garantías

Capítulo 2

Decretos sobre la Deuda Exterior Titulada

- 2.1 Decretos emitidos de 1942 a 1945
- 2.2 Decretos emitidos de 1949 a 1950
- 2.3 Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo, de fecha 29 de diciembre de 1951

Capítulo 3

Problemática surgida a partir de la abrogación de la Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo

- 3.1 Decreto por el que abroga la Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo, de fecha 20 de abril de 2004
- 3.2 Aumento de solicitudes de particulares para cobro de los títulos comprendidos dentro de la Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- 3.3 Litigios de particulares en contra de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para intentar el cobro de los títulos comprendidos dentro de la Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo
- 3.4 Prescripción de los denominados Bonos del Enemigo

3.5 Acción cambiaria y Acción causal de los Bonos del Enemigo.

3.6 Facultad del Congreso en materia de Deuda Pública

Conclusión

INTRODUCCIÓN

Mediante Decreto de fecha 20 de abril de 2004, el Congreso de la Unión abrogó la “Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo”, que hasta ese momento estaba vigente desde hace más de 50 años. La promulgación de esta Ley tuvo su origen en la adhesión de México a la Segunda Guerra Mundial, y desconoció ciertos bonos en manos de ciudadanos de las potencias enemigas (Italia, Alemania y Japón). Asimismo, ofreció un canje de títulos a los tenedores de dichos bonos que no fueran ciudadanos de esos países.

Conforme a lo anterior, podemos establecer que los denominados “Bonos del Enemigo” son títulos de crédito representativos de las diversas deudas a cargo del Gobierno Mexicano entre los años 1885 a 1922.

Debido a que en fechas recientes algunos tenedores de bonos de los comprendidos dentro de la abrogada ley, tanto nacionales como extranjeros utilizan el argumento de que, al haberse abrogado dicha Ley en 2004, los bonos materia de la misma volvieron a tener valor. Cabe señalar, que la Unidad de Crédito Público de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es la Unidad Administrativa competente de conocer sobre este tipo de asuntos y su compleja problemática. Tal problemática, implica la existencia de un mercado secundario donde se comercializan este tipo de documentos y en algunos casos, hasta con la falsificación de supuestos documentos oficiales que validan tales documentos.

Por lo anterior, se pretende desarrollar este tema desde un punto de vista jurídico y objetivo, con el fin de establecer claramente los supuestos jurídicos que impiden el pago por parte del Gobierno Federal a los tenedores de títulos o bonos comprendidos en la ley abrogada. Supuestos jurídicos tales como la figura de la abrogación, de la prescripción, misma que opera a nivel internacional, de la facultad Constitucional que le otorga el artículo 73, fracción VIII al Congreso de la Unión en materia de deuda pública. Lo anterior, con la finalidad de establecer una guía rápida de consulta para aquellos servidores públicos encargados de resolver este tipo de solicitudes y que conozcan que dichas solicitudes para

intentar el cobro de los títulos o bonos listados en la Ley abrogada carecen de sustento jurídico.

Cabe señalar, que la presente investigación más que analizar el marco jurídico de la deuda pública del Gobierno Federal, pretende analizar los diversos aspectos jurídicos que regularon a los títulos listados en la Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo y los efectos jurídicos sobre dichos títulos a partir de la abrogación de la referida Ley.

La importancia de este tema radica en las valuaciones sobre alguno de los títulos comprendidos dentro de la abrogada Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo, aportadas por algunos solicitantes y realizadas por despachos de abogados, actuarios y contadores públicos, e incluso por algunos Corredores Públicos.¹A continuación se presentan dos valuaciones de particulares sobre títulos listados en la referida ley abrogada presentadas ante la SHCP:²

- Bono de la Deuda Consolidada Exterior del 5% (1569 títulos) = 25,269.9 millones de pesos.
- Bono de la Deuda Exterior Mexicana (1 bono) = USD\$ 238'130,000.00 millones de dólares de los Estados Unidos de América.

Conforme a lo antes señalado, dada la idea de la contingencia económica que se suscitaría en caso de que el Estado no atendiera debidamente las eventuales demandas, se presenta el siguiente trabajo de investigación.

La investigación planteada en esta investigación jurídica se divide en tres capítulos.

¹ Datos de trabajo proporcionados en entrevista de fecha 6 de octubre de 2009, en las instalaciones de la Dirección General Adjunta de Procedimientos Legales de Crédito de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en Palacio Nacional, concedida por el licenciado Victor M. Mastache Villalobos, Director Jurídico de Deuda Pública.

² Datos de trabajo proporcionados en entrevista de fecha 6 de octubre de 2009, en las instalaciones de la Dirección General Adjunta de Procedimientos Legales de Crédito de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en Palacio Nacional, concedida por el licenciado Victor M. Mastache Villalobos, Director Jurídico de Deuda Pública

En el primer capítulo se exponen los antecedentes que dieron origen a la Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo, tales como la suspensión de garantías por parte del presidente Manuel Ávila Camacho, con motivo de la declaración del estado de guerra entre México y las potencias del Eje. Lo cual tuvo como consecuencia que se le otorgaran facultades extraordinarias para legislar en los distintas materias de la Administración Pública Federal, siendo una de estas la de legislar en materia de deuda pública.

En el segundo capítulo denominado Decretos sobre la Deuda Exterior Titulada, se pretende hacer una recopilación de los decretos que se emitieron en materia de los títulos de crédito emitidos por el gobierno de México de 1942 a 1951, con motivo de la participación de México en la segunda guerra mundial; así como de los efectos jurídicos que estos decretos tuvieron para los tenedores tanto nacionales como extranjeros de dichos títulos.

El tercer y último capítulo, expone la problemática surgida a raíz de la abrogación de la Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo, lo cual ha implicado para el Gobierno Federal y en particular para la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, un mayor aumento tanto en el número de solicitudes que presentan los particulares para intentar el cobro de los denominados Bonos del Enemigo como juicios en contra de la misma para reclamar el pago de tales títulos.

Por último se establecen las conclusiones y propuestas a la problemática planteada como consecuencia de este trabajo.

BASES CONCEPTUALES

Dentro del presente trabajo de investigación, existen diversos vocablos y términos jurídicos que son importantes establecer desde el principio para una mejor comprensión de los temas abordados en el mismo.

Abrogación. (Del latín *abrogatio*, del verbo *abrogare* abrogar, anular). Abolición total de una ley, que puede ser expresa o tácita. Es la supresión total de la vigencia y, por lo tanto, de la obligatoriedad de una ley.³

Existen dos clases de abrogación y son: 1) Expresa cuando una nueva ley declara la abrogación de una ley anterior que regía sobre la misma materia que la nueva ley va a regular. En nuestro derecho el procedimiento generalmente usado para este tipo de abrogación es declarar en los artículos transitorios de la nueva ley que las disposiciones anteriores que contraríen a ésta, quedan derogadas. 2) Tácita que resulta no de un texto legal expreso sino de la incompatibilidad total o parcial que existe entre los preceptos de la ley anterior y los de la posterior.

Bonos. Son títulos de crédito representativos de la participación de su tenedor en un crédito colectivo a cargo de una sociedad anónima. También se les conoce con el nombre de “obligación”.⁴ El artículo 209 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, establece que las obligaciones serán nominativas y deberán emitirse en denominaciones de cien pesos o de sus múltiplos, excepto tratándose de obligaciones que se inscriban en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios y se coloquen en el extranjero entre el gran público inversionista, en cuyo caso podrán emitirse al portador. Los títulos de las obligaciones llevarán adheridos cupones. Para Cervantes Ahumada, el término “bono” se restringe a la designación de obligaciones creadas por el Estado y por algunas instituciones de crédito, como los bancos y las sociedades financieras.⁵

³ De Pina Rafael y De Pina Vara Rafael, Diccionario de Derecho, Porrúa, 25ª ed, México, 1998.

⁴ De Pina Rafael y De Pina Vara Rafael, Diccionario de Derecho, Porrúa, 25ª ed, México, 1998.

⁵ Cervantes Ahumada Raúl, Títulos y Operaciones de Crédito, Porrúa, 14ª ed, México, 1999.

Otra definición del termino “bono” es aquella que lo define como un título-valor que otorga al tenedor (acreedor) el derecho a reclamar un flujo específico de pagos por el emisor (deudor). Es un valor por el que se paga un interés a una tasa fija.⁶

Bonos del Enemigo. Títulos, certificados, valores, cupones, dividendos e intereses y los derechos y acciones representados por los mismos, de las deudas listadas en el Decreto de 4 de agosto de 1942. Son títulos de crédito representativos de las diversas deudas a cargo del Gobierno Mexicano entre los años 1885 a 1922.

Deuda. Es una obligación pendiente de cumplimiento.⁷ Obligación que alguien tiene de pagar, satisfacer o reintegrar a otra persona algo, por lo común dinero.⁸

Deuda Pública. Suma de las obligaciones insolutas del sector público, derivadas de la celebración de empréstitos, internos y externos, sobre el crédito de la Nación.⁹ Deuda del Estado o de cualquier otra corporación pública, contraída para la atención de necesidades de naturaleza excepcional, que no son susceptibles de ser cubiertas por los ingresos ordinarios previstos en sus presupuestos.¹⁰ La que el Estado tiene reconocida por medio de títulos que devengan interés y a veces se amortizan.¹¹

Empréstito. Préstamo/Operación financiera que realiza el Estado o los entes públicos, normalmente mediante la emisión de títulos de crédito, para atender sus necesidades u obligaciones.¹²

⁶ Glosario de términos más utilizados en la Administración Pública Federal, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México.

⁷ De Pina Rafael y De Pina Vara Rafael, Diccionario de Derecho, Porrúa, 25ª ed, México, 1998.

⁸ Diccionario de la Lengua Española, Espasa-Calpe, 22ª ed, España, 2001.

⁹ Glosario de términos más utilizados en la Administración Pública Federal, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México.

¹⁰ De Pina Rafael y De Pina Vara Rafael, Diccionario de Derecho, Porrúa, 25ª ed, México, 1998.

¹¹ Diccionario de la Lengua Española, Espasa-Calpe, 22ª ed, España, 2001.

¹² De Pina Rafael y De Pina Vara Rafael, Diccionario de Derecho, Porrúa, 25ª ed, México, 1998. Couture Eduardo J, Vocabulario Jurídico.

Legitimidad en el proceso. Posibilidad legal en que se encuentra una persona para ser sujeto procesal, en relación con un caso concreto, como demandante, como demandado o como tercerista. Las normas relativas a la legitimación están destinadas a establecer qué sujetos pueden pretender una decisión por parte de los órganos jurisdiccionales y frente a que sujetos puede formularse la pretención.¹³

Obligación. La relación jurídica establecida entre dos personas, por la cual una de ellas (llamada deudor), queda sujeta para otra (llamada acreedor), a una prestación o a una abstención de carácter patrimonial, que el acreedor puede exigir del deudor.¹⁴

Posesión. Poder de hecho ejercido sobre una cosa. Goce de un derecho (artículos 790 al 829 del Código Civil para el Distrito Federal).¹⁵ Situación de poder de hecho sobre las cosas o los derechos, a la que se otorga una protección jurídica provisional que no prejuzga la titularidad de los mismos.¹⁶

Propiedad. Derecho de goce y disposición que una persona tiene sobre bienes determinados, de acuerdo con lo permitido por las leyes, y sin perjuicio de tercero (artículos 830 al 853 del Código Civil para el Distrito Federal).¹⁷ Derecho o facultad de poseer alguien algo y poder disponer de ello dentro de los límites legales.¹⁸

¹³ De Pina Rafael y De Pina Vara Rafael, Diccionario de Derecho, Porrúa, 25ª ed, México, 1998.

¹⁴ Borja Soriano, Manuel, Teoría General de las Obligaciones, Porrúa, 16ª ed, México, 1998.

¹⁵ De Pina Rafael y De Pina Vara Rafael, Diccionario de Derecho, Porrúa, 25ª ed, México, 1998.

¹⁶ Diccionario de la Lengua Española, Espasa-Calpe, 22ª ed, España, 2001.

¹⁷ De Pina Rafael y De Pina Vara Rafael, Diccionario de Derecho, Porrúa, 25ª ed, México, 1998.

¹⁸ Derecho o facultad de poseer alguien algo y poder disponer de ello dentro de los límites legales

CAPÍTULO 1

1.1 Suspensión de Garantías

Derivado del estado de guerra en que se encontraba México con las potencias del Eje, el Presidente de la República, General Manuel Ávila Camacho, emitió el Decreto de Suspensión de Garantías Individuales el 1º de junio de 1942, mismo que fue publicado en el Diario Oficial el 2 de junio de 1942.

En el citado Decreto, se establece en su artículo 1º lo siguiente:

“ARTÍCULO 1º.- Se aprueba la suspensión de garantías individuales consignadas en los artículos 4º., párrafo I del 5º., 6º., 7º., 10, 11, 14, 16, 19, 20, 21, párrafo III del 22 y 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que acordó el C. Presidente de la República previa conformidad del Consejo de Ministros, para todo el territorio y todos los habitantes de la República.”

Asimismo, en su artículo 2º se establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 2º.- La suspensión a que se refiere el artículo anterior, durará todo el tiempo que México permanezca en estado de guerra con Alemania, Italia y el Japón, o con cualquiera de estos países, y será susceptible de prorrogarse, a juicio del Ejecutivo hasta treinta días después de la fecha de cesación de hostilidades.”

Por otra parte, en su artículo 3º se establecía que se debería emitir la reglamentación necesaria que estableciera los términos en los cuales se aplicaría la suspensión de garantías:

“ARTÍCULO 3º.- Se autoriza al Ejecutivo de la Unión para dictar las prevenciones generales que reglamenten los términos de la suspensión de garantías individuales a que se contraen los dos artículos precedentes.”

Cabe señalar que en un fragmento de las observaciones hechas por el licenciado José Aguilar Maya Procurador General de la República, sobre la suspensión de garantías manifestó lo siguiente:

“...Afirma el propio señor Presidente de la República que: la suspensión de las garantías cuya aprobación solicitó del Congreso, en modo alguno significa la desaparición del orden constitucional ni aun la inobservancia del orden jurídico; que no se pide la declaración de suspensión de la garantía consignada en el artículo 13 constitucional; que el Congreso de la Unión celebrará sus sesiones ordinarias durante el periodo señalado por la constitución, y que será el Poder Judicial de la Federación el que continúe como órgano de control de la constitucionalidad de los actos de todas las autoridades del país, sin mas excepciones que las previstas por el decreto cuya aprobación solicitó...

Solicita, por último, autorización para ejecutar todos los actos y expedir todas las leyes que sean indispensables para la eficaz defensa de la integridad del territorio nacional, su soberanía y dignidad...”¹⁹

Por lo antes señalado, se puede concluir que derivado del estado de guerra que prevalecía en el año de 1942, el Presidente de la República emitió una serie de disposiciones que

¹⁹ El Popular, 6 de junio de 1942

tuvieron como finalidad, la suspensión de garantías en todo el territorio nacional durante un tiempo determinado.

1.2 Ley de Previsiones Generales sobre la Suspensión de Garantías

Conforme a lo anterior, el 13 de Junio de 1942 es publicada en el Diario Oficial, la Ley de Previsiones Generales relativa a la Suspensión de Garantías Individuales en la que se establecía lo siguiente:

“ARTÍCULO 1.- La suspensión de garantías consignada en el decreto de 1º de junio de 1942 se sujetará a las disposiciones de la presente ley y de las que posteriormente expidiere el Ejecutivo de la Unión en uso de las facultades que en aquél le fueren conferidas”.

Por otra parte, el artículo 5º de la Ley de Previsiones Generales establecía lo siguiente:

“ARTÍCULO 5º.- La garantía otorgada en el artículo 4o. de la Constitución General de la República, tendrá las siguientes limitaciones:

I.-Los países enemigos de los Estados Unidos Mexicanos y sus nacionales solamente podrán realizar actos de comercio en el territorio nacional mediante autorización del Ejecutivo, dictada en los términos de la ley especial sobre la materia;...”

Con relación al artículo anterior, la fracción II, del artículo 11 de la Ley de Previsiones Generales establecía lo siguiente:

“ARTÍCULO 11.- Las garantías consignadas en el artículo 14 de la Constitución quedarán restringidas en la forma siguiente:

I....

II. Podrán ser ocupados, mediante decisión administrativa dictada en los términos de la ley especial sobre la materia, los bienes y los derechos reales o personales de los países enemigos o de sus nacionales:...”

Dentro de la limitación de los actos comerciales y en particular los derechos reales o personales, se encontraban diversos títulos emitidos en diversos periodos por el Gobierno Mexicano por concepto de deuda pública. Estos títulos quedaron comprendidos dentro del “Decreto por el cual se fijan los plazos en que los tenedores de títulos representativos de las deudas que el mismo especifica, deberán presentarlos a registro”, de fecha 4 de agosto de 1942.

Por lo anterior, se puede concluir que derivado del estado de guerra en que se encontraba México y los aliados en contra de las potencias del Eje, se emitió el Decreto de Suspensión de Garantías Individuales el 1º de junio de 1942 y la Ley de Prevenciones Generales. Los efectos jurídicos de dichos actos, fue el establecer una limitación a los actos comerciales de los países aliados con los países del Eje, así como también la ocupación de sus bienes o derechos reales o personales en los territorios de los países aliados y México.

CAPÍTULO 2

Decretos sobre la Deuda Exterior Titulada

2.1 Decretos emitidos de 1942 a 1945

En la Conferencia Interamericana sobre sistemas de control económico y financiero celebrada en la ciudad norteamericana de Washinton D.C., en el mes de junio de 1942²⁰, se

²⁰ Exposición de Motivos, del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1942.

aprobaron una serie de recomendaciones a fin de que los Gobiernos del Continente Americano adoptaran las medidas necesarias para establecer el bloqueo de los valores mobiliarios que directa o indirectamente se importaran de países fuera del Hemisferio Occidental, así como de sus cupones, intereses y dividendos, mientras que se determinara que no tenían interés en ellos después de la iniciación del conflicto bélico con las potencias del eje, las dominadas por esas, o las personas que se encontraban en dichas naciones. Una de las recomendaciones sugería que se exigiera un registro de los valores citados.

Conforme a lo anterior, el Ejecutivo Federal expide el “Decreto por el cual se fijan los plazos en que los tenedores de títulos representativos de las deudas que el mismo especifica, deberán presentarlos a registro”, de fecha 4 de agosto de 1942 publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 del mismo mes y año, los títulos conocidos como “Bonos del Enemigo” fueron agrupados en 2 “paquetes” identificados en el propio Decreto con las letras “A” y “B” en los términos siguientes:

“ARTICULO 1o.- Los tenedores de títulos representativos de cualquiera de las deudas que a continuación se listan, deberán presentarlos a registro en un término que expirará el 31 de octubre de este año, para las deudas que se mencionan bajo el punto A, y el día 30 de noviembre para las que se agrupan bajo la letra B.”

“A”

1. Deuda Consolidada Exterior Mexicana del 5%, 1899;
2. Deuda Exterior Mexicana 4% Oro de 1910;
3. Bonos del Tesoro del Gobierno Federal de los Estados Unidos Mexicanos 6% Oro, diez años, 1913 (Serie “A”);
4. Empréstito del 5% de la ciudad de México, 1899;
5. Caja de Préstamos para Obras de Irrigación y Fomento de la Agricultura, S.A.- Bonos Amortizables 4 ½% treinta y cinco años, con vencimiento el 1º de noviembre de 1943;

6. Deuda del 4% Oro de 1904, de los Estados Unidos Mexicanos;
7. Deuda Interior Consolidada de los Estados Unidos Mexicanos, 1885 (3%);
8. Deuda Interior Amortizable, del 5%, 1895;
9. Bonos del Estado de Veracruz (5%, que vencen el 1° de abril de 1927);
10. Bonos del Estado de Veracruz (5%, fechados el 1° de abril de 1907);
11. Bonos del Estado de Tamaulipas (5%, fechados el 1° de junio de 1903);
12. Bonos del Estado de Tamaulipas (5%, fechados el 1° de enero de 1907);
13. Bonos del Estado de Sinaloa (5%, fechados el 1° de enero de 1907);
14. Empréstitos de la Compañía del Ferrocarril Nacional de Tehuantepec (vence el 30 de junio de 1953);
15. Empréstito del 4 ½% de la Compañía del Ferrocarril Nacional de Tehuantepec (vence el 30 de junio de 1953);”

“B”

- “1. Ferrocarriles Nacionales de México, bonos Oro de Hipoteca General garantizada del 4% amortizables en sesenta años (que vencen el 1° de octubre de 1977);
2. Compañía del Ferrocarril de Veracruz al Pacífico, bonos Oro de primera hipoteca garantizada 4 ½% (que vencen el 1° de julio de 1934);
3. Ferrocarriles Nacionales de México, bonos Oro prioridad 4 ½% amortizables en 50 años (que vencen el 1° de julio de 1957);
4. Compañía del Ferrocarril Nacional de México, bonos Oro prioridad 4 ½% (que vencen el 1° de octubre de 1926);

5. Compañía del Ferrocarril Nacional de México, bonos Oro prioridad 4% de primera Hipoteca consolidada (que vencen el 1° de octubre de 1951);
6. Compañía del Ferrocarril Internacional Mexicano, bonos en libras esterlinas prioridad del 4 ½% (que vencen el 1° de septiembre de 1947);
7. Compañía del Ferrocarril Internacional Mexicano, bonos Oro de primera hipoteca consolidada del 4% (que vencen el 1° de septiembre de 1977);
8. Compañía del Ferrocarril Panamericano, bonos Oro de primera Hipoteca del 5% (que vencen el 1° de enero de 1934);
9. Compañía del Ferrocarril Panamericano, bonos Oro de Hipoteca general del 5% (que vencen el 1° de enero de 1937);
10. Compañía del Ferrocarril Central Mexicano, Ltd., bonos de prioridad de Hipoteca consolidada 5% (que vencen el 1° de julio de 1939);
11. Compañía del Ferrocarril Central Mexicano, Ltd., pagarés y certificados 5%:
 - A.- Primera Serie (fecha el 1° de abril de 1897),
 - B.- Segunda Serie (fecha el 2 de octubre de 1899), y
 - D.- Serie número 10 (fecha el 1° de enero de 1907).
12. Ferrocarriles Nacionales de México, pagarés Oro asegurados 6% (que vencen el 1° de enero de 1917).
 - A.- Serie "B" (fechados el 1° de abril de 1914),
 - B.- A tres meses (fechados el 1° de diciembre de 1913),
 - C.- A tres años (fechados el 1° de enero de 1914), y
 - D.- Serie "C" (fechados el 1° de junio de 1914).
13. Ferrocarriles Nacionales de México, pagarés asegurados 6% (que vencen el 1° de julio de 1916):
 - A.- A dos años (que vencen el 1° de junio de 1915), y
 - B.- A dos años (que vencen el 1° de julio de 1916)."

En adición a los 2 grupos antes mencionados, también se incluyeron los denominados “cash-warrants” (certificados de efectivo), expedidos por el Comité Internacional de Banqueros con Negocios en México conforme al Convenio de 16 de junio de 1922 y al contrato de depósito de 1º de junio del mismo año.

En el mencionado Decreto de 4 de agosto de 1942, el Ejecutivo Federal en ejercicio de las Facultades extraordinarias que le otorgó el Congreso de la Unión en el Decreto de 1º de junio de 1942, y considerando el estado de guerra que prevalecía en ese momento, determinó que los tenedores de los títulos representativos de las deudas que se relacionan en el propio Decreto, debían presentarlos a registro en un plazo que expiraría el 31 de octubre de 1942, para los títulos relacionados en el punto “A” del Decreto, y a más tardar el 30 de noviembre del mismo año para los títulos relacionados en el punto “B”.

El registro mencionado se llevaría a cabo en el Banco de México si se trataba de títulos que se encontraran en la capital de la República, y en las instituciones que el propio banco indicara para aquellos que se encontraran fuera de la capital, pero dentro del territorio nacional. Tratándose de títulos que se encontraran fuera de la República, el registro se realizaría en los consulados de los Estados Unidos Mexicanos, o en las oficinas que oportunamente se señalaran para esos efectos.

Cabe destacar que el registro aludido se haría constar en cada uno de los títulos correspondientes, y que en el Decreto en comento se estableció que para todos los efectos legales se presumiría que los títulos no presentados a registro dentro de los plazos previstos “se encontraban bajo la jurisdicción del enemigo”.

Mediante Decretos de fechas 20 de octubre de 1942, 25 de febrero de 1943, y 28 de junio de 1943, publicados en el Diario Oficial de la Federación los días 24 de octubre de 1942 y 1º de marzo y 2 de julio de 1943, el Ejecutivo Federal en ejercicio de las Facultades extraordinarias que le otorgó el Congreso de la Unión en el Decreto de 1º de junio de 1942 determinó entre otras cosas, prorrogar hasta el 4 de agosto de 1943, el plazo establecido en

ese ordenamiento para el registro de los títulos relacionados en el punto “B” del mismo, y hasta el 31 de agosto de 1943, el plazo señalado para el registro de los títulos relacionados en el punto “A”.

Asimismo, en ejercicio de las Facultades extraordinarias que el Congreso de la Unión otorgó al Ejecutivo Federal en el Decreto de 1º de junio de 1942, se expidió el “Decreto sobre los Bonos del Enemigo” de fecha 26 de noviembre de 1942, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de diciembre del mismo año.

En este Decreto se determinó que serían materia del mismo, los bonos correspondientes a cualquiera de los empréstitos listados en el Decreto de 4 de agosto de 1942 que se encontraran en país enemigo, o en territorios dominados por el enemigo, cualquiera que fuere la nacionalidad, domicilio o residencia de los titulares, así como los bonos de los que fueran tenedores nacionales de país enemigo o personas equiparables a nacionales de país enemigo, cualquiera que fuere el lugar en que tales bonos se hallaren.

Conforme al Decreto en cuestión, se requeriría acuerdo expreso del Ejecutivo Federal dictado por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para excluir del régimen de “bonos del enemigo” a los títulos no registrados conforme al Decreto de 4 de agosto de 1942, o bien para sujetar a dicho régimen a títulos debidamente registrados, estableciéndose el procedimiento y plazos para que los interesados gestionaran el acuerdo correspondiente.

El procedimiento y “agente” ante el que los interesados realizarían las gestiones conducentes, fueron reformados mediante Decreto de 16 de diciembre de 1943, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre del mismo año.

Por otra parte, mediante Decreto de fecha 31 de diciembre de 1945, se facultaba al Ejecutivo Federal para que a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, celebrara convenios con los tenedores de aquellos bonos que correspondían a las deudas incluidas en el convenio concertado con el Comité Internacional de Banqueros el 5 de

noviembre de 1942 y que se presumían en poder del enemigo o de pertenecer a personas equiparadas a los nacionales de países enemigos.

2.2 Decretos emitidos de 1949 a 1950

Finalmente, a través del Decreto de 19 de diciembre de 1949, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre del mismo año, el Congreso de la Unión declaró cerrado en definitiva el registro de los títulos de las deudas que se mencionan en el Decreto de 4 de agosto de 1942 y sus reformas, en atención a que se consideró suficientemente amplio el tiempo transcurrido desde que se inició dicho registro, para que los tenedores de los documentos en cuestión los presentaran a registro o bien para dejar a salvo sus derechos cuando no hubieran podido presentarlos con oportunidad.

No obstante, por Decreto de 29 de diciembre de 1950, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre del mismo año, el propio Congreso de la Unión estableció un plazo final de un año improrrogable para el registro de los títulos de las deudas mencionadas en el Decreto de 4 de agosto de 1942, siempre que los titulares hubieran presentado la solicitud de registro respectiva antes de la entrada en vigor del Decreto de 19 de diciembre de 1949, pero el registro no se hubiere otorgado por falta de presentación material de los títulos correspondientes, cuyos tenedores estuvieren en posibilidad de obtener la posesión de aquellos de los gobiernos militares aliados.

2.3 Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo, de fecha 29 de diciembre de 1951

Por Decreto del 29 de diciembre de 1951, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre del mismo año, el Congreso de la Unión expidió la “Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo”. Asimismo, ofreció un canje de títulos a los tenedores de dichos bonos que no fueran ciudadanos de esos países.

Dentro de las consideraciones más importantes señaladas en la exposición de motivos del citado decreto, se encuentran las siguientes:

“PRIMERO.- El H. Congreso de la Unión por decreto de 1o. de junio de 1942, publicado en el “Diario Oficial” de la Federación del día 2 del mismo mes y año, se sirvió aprobar el acuerdo que, con la conformidad del Consejo de Ministros, tomó el C. Presidente de la República para suspender el goce de las garantías individuales consagradas por nuestra Carta Fundamental; asimismo quedó facultado el Ejecutivo Federal para dictar las prevenciones reglamentarias de esa suspensión y para legislar en los distintos ramos de la Administración Pública, imponiendo las modificaciones indispensables a la eficaz defensa del territorio nacional, de su soberanía y dignidad, y para el mantenimiento de nuestras instituciones fundamentales.

SEGUNDO.- México concurrió a la Conferencia Interamericana sobre Sistemas de Control Económico y Financiero, celebrada de acuerdo con una invitación dirigida por el Comité Consultivo Económico Financiero Interamericano a los Gobiernos de las Repúblicas Americanas, la que tuvo lugar en la Unión Panamericana, Washington, Estados Unidos de Norteamérica, del 30 de junio al 10 de julio de 1942.

Los veintiún países americanos concurrentes a la conferencia, aprobaron recomendaciones para que sus respectivos Gobiernos dictaran las medidas necesarias ordenando un registro para establecer el bloqueo de valores mobiliarios, sus cupones, intereses y dividendos, de que pudieran ser tenedoras las naciones agresoras o sus nacionales, las naciones dominadas por aquéllas o las personas residentes en ellas.

TERCERO.- ...

Este decreto ordenó para los tenedores de títulos representativos de cualquiera de las deudas listadas en el mismo, la obligación de presentarlos a registro dentro de los plazos señalados al efecto; igual obligación impuso a los tenedores de certificados de efectivo (“cash warrants”), expedidos por el Comité Internacional de Banqueros con Negocios en México, conforme al convenio de 16 de junio de 1922 y al contrato de depósito de 1o. de julio del mismo año.

El artículo 4o del decreto de fecha 4 de agosto de 1942, estableció en favor de los Estados Unidos Mexicanos la presunción legal, para toda clase de efectos, de considerar como “Bonos del Enemigo” todos los que no fueran presentados a registro dentro de los plazos concedidos.

CUARTO. - Además de estimar como “Bonos del Enemigo” a los títulos no registrados conforme al decreto mencionado anteriormente, por decreto de 26 de noviembre de 1942, publicado en el “Diario Oficial” de 8 de diciembre siguiente, y reformado por decreto de 16 de diciembre de 1943, publicado en dicho diario el 24 del mismo mes, se resolvió considerar también como “Bonos del Enemigo” los títulos correspondientes a cualquiera de los empréstitos listados en el decreto primeramente citado que se encontraran en país enemigo, o en territorios dominados por el enemigo, cualquiera que fuere la nacionalidad, domicilio o residencia de los titulares, así como de los que fueren tenedores nacionales de país enemigo o personas equiparadas a nacionales de país enemigo, cualquiera que fuere el lugar en que tales valores se encontraran.

En consecuencia, los “Bonos del Enemigo”, son bienes del enemigo, que deben quedar sujetos al tratamiento legal correspondiente.

QUINTO.- El H. Congreso de la Unión, por decreto de 19 de diciembre de 1949, publicado en el “Diario Oficial” de la Federación de 24 del mismo mes, en atención a que el tiempo transcurrido desde que se inició el registro de títulos de la deuda pública y de la de los

Ferrocarriles, que se mencionan en el decreto de 4 de agosto de 1942, había sido suficientemente amplio para que los tenedores no enemigos presentaran a registro sus títulos, o para- que dejaran a salvo sus derechos cuando no hubieran podido presentarlos con oportunidad, declaró cerrado en definitiva el registro de títulos de las deudas antes mencionadas. Conviene advertir que el registro estuvo abierto por más de siete años a efecto de no causar injustas lesiones a los interesados.

SEXTO.-.....

SEPTIMO.- Es facultad soberana del Estado Mexicano declarar en su favor la propiedad de los “Bonos del Enemigo” en concepto de resarcimiento, por los graves daños y perjuicios sufridos con motivo de la guerra que le fue impuesta.

Esta facultad soberana ha quedado reconocida expresamente en los Tratados de Paz, el concertado en París el 10 de febrero de 1947 entre las Potencias Aliadas y Asociadas por una parte e Italia por la otra, al que el Gobierno Mexicano se adhirió el 10 de abril de 1948; el firmado en San Francisco, California, Estados Unidos de Norteamérica, el 8 de septiembre de 1951 entre las mismas Potencias y el Japón, que en su artículo 14, fracciones I y II reconoce el derecho de las referidas Potencias Aliadas y Asociadas, entre las que se encuentra México, para disponer de cualquier manera, de todos los bienes, derechos e intereses del Japón o de sus nacionales que fueron sujetos a restricciones durante la guerra, y por la Resolución XIX de la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, relativa al control de los bienes en manos del enemigo, que estableció en su punto resolutive 3o. que la aplicación final de dichos bienes o de sus respectivos valores, queda sujeta a la resolución definitiva de cada uno de los Gobiernos americanos.

Las Potencias ocupantes de Alemania, en notas de los Gobiernos de Estados Unidos de Norteamérica, de Inglaterra y Francia, fechadas el 3, 10 y 11, respectivamente, de julio de 1951, han comunicado al Gobierno de México que el Alto Comisionado Aliado en Alemania y la Comandancia en Berlín han promulgado una Ley que, de acuerdo con lo que

establece la Resolución XIX de la Conferencia Interamericana sobre los Problemas de la Guerra y de la Paz a que se alude anteriormente, reconoce la privación legal a los alemanes del dominio o propiedad de sus bienes que se encuentren ubicados en el territorio de alguna de las Potencias Aliadas y Asociadas.

OCTAVO- ...”

En congruencia con lo establecido por la exposición de motivos anterior, en su artículo 1º declara que “pertenecen a los Estados Unidos Mexicanos y son de su plena propiedad y dominio todos los títulos, certificados, valores, cupones, dividendos e intereses y los derechos y acciones representados por los mismos, de las deudas listadas en el Decreto de 4 de agosto de 1942, publicado en el ‘Diario Oficial’ de la Federación, de 22 del mismo mes y año, que no fueron registrados dentro de los plazos fijados al efecto”.

En la disposición del artículo citado, se encuentran comprendidos los certificados de efectivo denominados “cash-warrants” que expidió el Comité Internacional de Banqueros con Negocios en México conforme al Convenio de 16 de junio de 1922 y al contrato de depósito de 1º de julio del mismo año, así como los títulos que no fueron registrados conforme al Decreto de Decreto de 29 de diciembre de 1950.

Por disposición expresa del artículo 5º de la Ley en comento, los títulos, valores y demás documentos materia de esa ley, no confieren a sus tenedores derecho alguno para exigir el cumplimiento de las obligaciones en ellos consignadas, ni sus intereses, ni demás consecuencias.

Por otra parte, mediante Decreto de fecha 19 de mayo de 1953, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 20 del mismo mes y año, el Ejecutivo Federal expidió un Decreto por el que concedió un plazo final de tres meses contados a partir del 20 de agosto de 1953, para que los tenedores de buena fe de títulos de las deudas relacionadas en el Decreto de 4 de agosto de 1942, solicitaran el registro de sus valores.

Para efectos del citado Decreto, se tuvo por tenedores de buena fe a los inversionistas no nacionales de países contra los que México estuvo en guerra, que hubiesen adquirido sus títulos antes del 4 de agosto de 1942, y a los tenedores que adquirieron sus títulos en una fecha posterior siempre que demostraran que los títulos se compraron a sus titulares legítimos, que no hubo fraude en la adquisición, que no se pagó un precio extraordinariamente bajo por ellos, que no adoleció de cualquier otro vicio la transacción y que los bonos no pertenecían a países que fueron enemigos o a nacionales de esos países.

El Decreto que nos ocupa estableció la creación de una Comisión Registradora así como los requisitos y procedimiento al que los interesados debían sujetarse, determinándose que las decisiones que adoptara la Comisión Registradora serían definitivas e irrevocables.

Finalmente, a través del Decreto de 21 de diciembre de 1953, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 26 del mismo mes y año, el Congreso de la Unión decretó la exclusión de la aplicación de la “Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo”, a los títulos pertenecientes a los tenedores de buena fe cuyo registro determinara favorable la Comisión Registradora constituida conforme al Decreto de 19 de mayo de 1953.

Se puede concluir que, la Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo tuvo vigencia durante 52 años, tiempo suficiente durante el cual los tenedores de los títulos listados en la citada ley tuvieron varias oportunidades para el registro de dichos títulos e intentar el pago de tales documentos. Sin embargo, debido a la abrogación de la cita ley en el año de 2004, diversos tenedores de diversos títulos comprendidos en dicha ley, empezaron a realizar diversas acciones para intentar el pago o el reconocimiento de tales títulos ante el Gobierno Federal.

CAPÍTULO 3

Problemática surgida a partir de la abrogación de la Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo

3.1 Decreto por el que abroga la Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo, de fecha 20 de abril de 2004

Mediante Decreto de 20 de abril de 2004, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo del mismo año, el Congreso de la Unión abrogó la “Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo”.

En la exposición de motivos del Proyecto de Decreto por el que se Abroga la Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo, turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados se establece que la citada Ley ha perdido vigencia real al no existir el objetivo y situación que motivó su nacimiento y vigencia por lo que no tiene aplicación alguna en el momento actual.

Asimismo, la Comisión de Hacienda y Crédito Público establece que la Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo, únicamente constituye una norma de carácter vigente y no un derecho positivo por lo cual no tiene aplicación y resulta procedente su abrogación de conformidad con el principio general jurídico denominado "autoridad formal de la ley".

Es así que, el Proyecto de Decreto por el que se Abroga la Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo, en su artículo único establece lo siguiente:

“ARTÍCULO ÚNICO.- Se abroga la Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo”.

Es importante establecer que, si bien es cierto que la Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo fue abrogada a través del decreto de 24 de mayo de 2004, también es cierto que la

ley antes citada entro en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, esto es, hasta el día 31 de diciembre de 1951, fecha en la que se determinó que los bonos listados en la citada ley, se transmitieron en plena propiedad y dominio a favor de los Estados Unidos Mexicanos, al no haberse registrado dentro de los plazos establecidos para tal efecto.

Cabe señalar, que al no demostrarse que los títulos listados en la Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo fueran registrados durante ese plazo final; dichos títulos pasaron a plena propiedad y dominio a favor de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que se consumó el 21 de noviembre de 1953, y éste fue uno de los efectos que produjo la Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo.

Por lo tanto, de la lectura anterior se puede interpretar que al abrogarse la citada ley implicó que dicha ley dejó de tener vigencia y ya no puede surtir efectos a partir de mayo de 2004; sin embargo, no implica que haya nulificado los efectos que produjo en el pasado como fue la transmisión de la propiedad de los títulos en cuestión a favor de los Estados Unidos Mexicanos, ni tampoco su abrogación implica la reversión de los efectos que produjo, ni tampoco se especificó que la propiedad y dominio de los títulos listados en la ley en cuestión regresaran al patrimonio de los tenedores de esos títulos.

Conforme a lo anterior, puede establecerse que como la propiedad y dominio de los títulos listados en la Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo se transmitió a los Estados Unidos Mexicanos desde el 21 de noviembre de 1953, tal propiedad no puede perderse con la abrogación de la ley que transmitió su dominio, sobre todo que en el decreto de abrogación nunca se estableció que la propiedad regresara a favor de los tenedores; de ahí que los tenedores de dichos títulos no pueden argumentar en su beneficio la abrogación de la ley antes citada.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación,

Octava Época, Tomo XIV, agosto de mil novecientos noventa y cuatro, página 577, que a la letra dice:

“ABROGACION Y DEROGACION, DISTINCION ENTRE. SUS ALCANCES. El término abrogar que deriva del latín "abrogatio", implica anular, lo que significa la supresión total de la vigencia y, por lo tanto, de la obligatoriedad de una ley. La abrogación puede ser expresa o tácita; es expresa, cuando un nuevo ordenamiento declara la abrogación de otro anterior que regulaba la misma materia que regulará ese nuevo ordenamiento; es tácita, cuando no resulta de una declaración expresa de otro ordenamiento, sino de la incompatibilidad total o parcial que existe entre los preceptos de una ley anterior y otra posterior, debiendo aplicarse u observarse, ante la incompatibilidad de preceptos, los del ordenamiento posterior, es decir, los que contengan el segundo ordenamiento emitido, sin que ello obste, al que se puedan seguir aplicando disposiciones del primer ordenamiento, que son compatibles con los contenidos en el segundo, si el campo de regulación del primer ordenamiento (anterior) es mayor que del segundo (posterior). Ante este supuesto, la abrogación sólo se da en el límite de la aplicación de la nueva ley o la posterior. En cambio la derogación es la privación parcial de los efectos de una ley, esto es, la vigencia de algunos preceptos se concluye, pero no así de todo el ordenamiento jurídico en el que se contienen. En nuestro sistema mexicano normalmente el procedimiento que se sigue al abrogarse un ordenamiento jurídico es declarar la abrogación del mismo y además, derogar las disposiciones que se opongan al nuevo ordenamiento. Esta forma de actuar, obedece a la existencia de las diversas disposiciones que se emitieron con fundamento en el ordenamiento abrogado, que pueden resultar congruentes o no con las disposiciones que contiene el ordenamiento que abrogó el

anterior. De ahí, el que sólo se deroguen aquellas disposiciones que contravengan el nuevo ordenamiento, pudiendo subsistir las que no lo contravengan, sino, por el contrario, que se ajusten a las nuevas disposiciones normativas, lo que significa que subsista la eficacia jurídica de esas diversas disposiciones que no se opongan al nuevo ordenamiento.”

Cabe precisar que en cuanto a los límites del tiempo de cualquier norma jurídica tiene eficacia limitada en tiempo y espacio; respecto al tiempo, tiene un principio y un fin, el principio es su entrada en vigor y el fin la conclusión de su eficacia obligatoria, como la abrogación ordenada por el Poder Legislativo. Por lo anterior, no obstante la abrogación al haber tenido eficacia dicha ley durante un tiempo y espacio determinado no cesan las relaciones jurídicas nacidas bajo el imperio de la ley que en su momento tuvo como vigencia, no sólo en cuanto a hechos o actos realizados que hayan producido sus efectos, si no también a la capacidad de producir otros.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 51/97, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo V, junio de mil novecientos noventa y siete, página 5, que a la letra dice:

“CESACIÓN DE EFECTOS. APLICACIÓN DE LA TESIS JURISPRUDENCIAL QUE LLEVA POR RUBRO “LEY DEROGADA. ESTUDIO IMPROCEDENTE DE SU CONSTITUCIONALIDAD, SIN ACTO CONCRETO DE APLICACIÓN.” (PUBLICADA CON EL NÚMERO 192 EN EL APENDICE AL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN 1917-1995, TOMO I, MATERIA CONSTITUCIONAL, PÁGINA 189). Del análisis de las ejecutorias que integran la jurisprudencia citada, especialmente de la primera de ellas, se deriva que su origen yace en la impugnación

de normas cuya aplicación entrañaba una prohibición in genere, que sólo prevalecería durante la vigencia de la ley, pero que derogada cesaría su efecto prohibitivo permitiendo, por tanto, que el gobernado actuara en aquel sentido. En esta hipótesis, la concesión de la protección constitucional no tendría efecto alguno, dado que en ningún caso podría surtir efectos sobre el pasado, pues no podría volver en el tiempo para reparar la violación causada por la aplicación de aquella norma, facultando al quejoso para realizar lo que le fue vedado y que ahora le es permitido. Por ello, debe estimarse que la jurisprudencia en comento sólo es aplicable cuando la ley reclamada entraña una prohibición y no cuando genera una obligación de actuar en determinado sentido, o sea, una obligación de hacer o permitir que se haga. En esta última hipótesis, la derogación de la ley no libera a quienes fueron sus destinatarios de las consecuencias que hayan podido o puedan derivar de su observancia o inobservancia por todo el periodo durante el que estuvo vigente, ya que, a pesar de la derogación, los obligados a acatarla deben responder de los actos realizados al amparo de la misma y, por ende, sufrir las consecuencias desfavorables derivadas de su aplicación; a más de que, por regla general y salvo disposición expresa- como sería aquella norma transitoria que impidiera la aplicación de la ley derogada, incluso a los hechos ocurridos bajo su vigencia, en cuyo caso quedaría destruida la ley desde su promulgación misma-, la derogación de la ley sólo produce efectos hacia el futuro, impidiendo que ella se aplique a hechos realizados con posterioridad a la fecha en que se produjo, pero no abarca los realizados durante la época en que estuvo en vigor, los cuales provocaron una afectación en la esfera jurídica de los gobernados que sólo puede ser subsanada, en su caso, mediante la protección de la Justicia de la Unión.”

Por lo tanto, si en la especie los tenedores de los títulos en cuestión incumplieron con la carga que se les impuso a través de los diversos decretos, como lo era el registro, indudablemente se creó una situación jurídica concreta con respecto a tales títulos como lo fue, la transmisión de la plena propiedad y dominio de los mismos a favor de los Estados Unidos Mexicanos, en términos de lo previsto por el artículo 1º de la Ley sobre el destino de los bonos del Enemigo, desde el 21 de noviembre de 1953 y por lo tanto esa situación jurídica no se destruyó con la abrogación de la ley citada.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis sustentada por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XXIII, marzo de dos mil seis, página 1970, que a la letra dice:

“CONTRATOS. DEBEN REGIRSE POR LA LEY VIGENTE EN EL MOMENTO DE SU CELEBRACIÓN (PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES EN MATERIA CONTRACTUAL. En cuanto a los límites del tiempo de la ley, conviene apuntar que ésta, lo mismo que cualquier norma jurídica, tiene una eficacia limitada en el tiempo y el espacio. Con respecto al tiempo, como todo hecho humano, tiene un principio y un fin, el principio es su entrada en vigor y el fin, la cesación de su eficacia obligatoria. Dicha cesación puede tener dos especies de causas, una ocasionada por una fuerza extrínseca y puede depender de causas intrínsecas a la misma ley. La cesación de su eficacia por una fuerza extrínseca no es más que su abolición llamada abrogación si es total, y derogación si es parcial. La abolición no puede tener lugar, sino en mérito de una ley posterior, esto es, de un acto emanado del Poder Legislativo, revestido de todas las formas exigidas para su existencia y eficacia. En torno a la retroactividad, es conveniente señalar que si bien es cierto que en el momento en que entra en vigor una ley nueva, cesa la anterior, abrogada por aquélla, no menos verdad es que no cesan las relaciones jurídicas

nacidas bajo el imperio de la ley precedente, no sólo en cuanto a hechos realizados, que han producido sus efectos, sino también en cuanto a la capacidad de producir otros, que por la necesidad de las cosas vienen a verificarse cuando ya impera la nueva ley. Surge entonces la cuestión de saber cuál es la ley que debe aplicarse, dado que la norma de ésta no puede obligar antes de existir y por ello es racional y justo que no extienda su eficacia a los hechos efectuados antes de su aparición, tal es el contenido de la máxima de la no retroactividad contenida en los artículos 14 constitucional y 5º del Código Civil para el Distrito Federal. En esta tesitura, hay eficiencia retroactiva no sólo cuando la nueva ley desconoce las consecuencias ya realizadas del hecho cumplido, es decir, cuando destruye las ventajas ya nacidas, sino también cuando impide una consecuencia futura, de un hecho ya consumado por una razón relativa solamente a este hecho, de modo que la privación de la futura ventaja se muestre como un efecto de la realización de aquel hecho determinado. De acuerdo con lo expuesto, es dable sostener que la ley no tiene fuerza retroactiva, lo que significa que el juzgador no puede aplicar la nueva ley a hechos pasados, desconociendo las consecuencias ya realizadas o quitando eficacia, o atribuyendo una diversa a las nuevas sobre la única base de la apreciación del hecho pasado, lo que se explica de acuerdo a los artículos 1793, 1796 y 1839 del Código Civil para el Distrito Federal en comento, de cuyo contenido se colige que las relaciones contractuales se rigen por las normas que provienen tanto de las cláusulas convenidas expresamente por las partes, como de la ley vigente, en el momento en que se perfecciona el contrato, puesto que al efectuarse tal perfeccionamiento se entiende que las partes han tomado el contenido de la ley vigente que es la que indica qué tipo de relación jurídica se crea, la que suple la voluntad de los contratantes en los puntos que no hubieran sido materia expresa de

la convención y que, sin embargo, son necesarios para el cumplimiento y ejecución del contrato, y la que pone límites a la libertad contractual. Lo expuesto pone de manifiesto la existencia de un principio de no retroactividad de las leyes en materia contractual, toda vez que los contratos se rigen por la ley en vigor al momento de celebrarse, lo que da como resultado que las leyes sean obligatorias desde su entrada en vigor, y esto implica en materia contractual que la nueva ley se aplicará a los convenios que se perfeccionen durante su vigencia y no a los celebrados con anterioridad a ella, ya que de lo contrario se le daría efecto retroactivo en perjuicio de los contratantes, lo que está prohibido por el artículo 14 constitucional. En torno al presupuesto del derecho adquirido, debe decirse que conforme a la doctrina, según la teoría de dicho derecho se puede formular la máxima “la ley no es retroactiva”, lo que significa que la nueva ley no puede tocar los derechos adquiridos, de acuerdo con la ley anterior; la inviolabilidad de dicho derecho es el fundamento de la máxima de esta teoría y al mismo tiempo el límite de la aplicabilidad inmediata de la ley. Conforme a esta teoría, si la controversia recae sobre un hecho adquirido, vigente, aun en la antigua ley, no se debe aplicar la nueva, si por el contrario, tiene por objeto un hecho que bajo el imperio de la ley anterior constituía una simple facultad, o una mera expectativa, entonces deberá aplicarse la nueva ley. Pues bien, esta teoría que por su aparente sencillez ha conquistado y aún mantiene cierto crédito, no sólo es vaga e incierta en sí misma y sin sólida base científica, también de aplicación difícil y a menudo imposible para resolver los casos que se presentan. Hay incertidumbre sobre el significado del principio en que se funda. Así surge el problema de si la intangibilidad del derecho adquirido, debe significar únicamente respecto de su existencia o también de las consecuencias que constituyen sus diversas manifestaciones...”

Conforme a lo antes expuesto, se puede concluir que la abrogación de la Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo no implicó que se nulificaran los efectos jurídicos que produjo la misma desde la entrada en vigencia de la citada ley, por lo que su abrogación en el año 2004 fue una medida únicamente administrativa para no mantener vigente una disposición de derecho positivo que ya no tenía un propósito en la actualidad. Es así que, de haber sido ese el propósito del legislador, debió de haber incluido un artículo transitorio dentro del decreto abrogatorio que estableciera específicamente la reversión de los efectos jurídicos surgidos por la ley abrogada; y por lo tanto, donde la ley no distingue, no se puede distinguir.

3.2 Aumento de solicitudes de particulares para cobro de los títulos comprendidos dentro de la Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

A partir de la abrogación de la Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en particular la Unidad de Crédito Público, han tenido un aumento en el número de solicitudes para reclamar el pago de los títulos comprendidos en la abrogada Ley o para que el Gobierno Federal otorgue garantías sobre dichos títulos para el otorgamiento de préstamos, tanto por parte de particulares mexicanos como extranjeros, así como de Instituciones financieras nacionales y extranjeras. Principalmente, las solicitudes versan sobre la reclamación para intentar el pago por parte del Gobierno Federal de los documentos conocidos como “Bonos del Enemigo”, pero también se presentan solicitudes de los tenedores de esos documentos para utilizar dichos documentos como colaterales en el otorgamiento de créditos que cuenten con la garantía del Gobierno Federal.

En general, los particulares pretenden respecto de los “Bonos del Enemigo”:

- Obtener su validación o certificación de autenticidad;
- Obtener la certificación de su valor;

- Obtener su pago o canje; o bien,
- Ofrecer los Bonos del Enemigo para garantizar o financiar proyectos

Independientemente de las solicitudes formales que se han presentado, la Unidad de Crédito Público unidad administrativa dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, atiende mensualmente un promedio de cuatro personas distintas que se acercan para pedir verbalmente orientación sobre sus Bonos.²¹

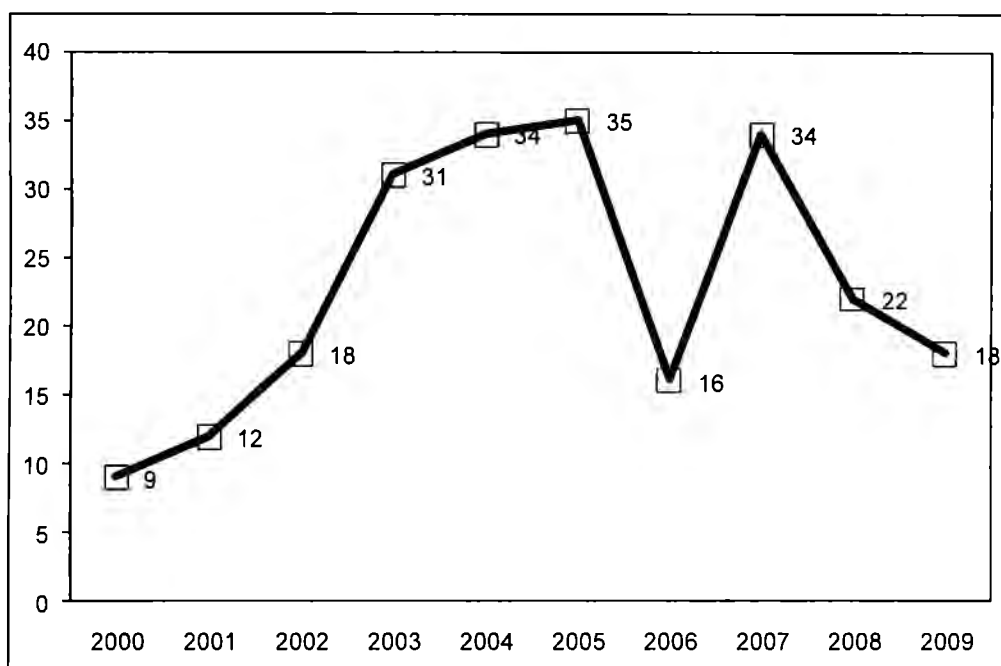
Es preocupante el número de solicitudes que se reciben, así como los canales de gestión que sus promoventes utilizan, lo cual permite suponer la aparición de un posible mercado secundario. Se puede deducir la existencia del citado mercado secundario ya que algunos solicitantes aseguran haber comprado Bonos a otras personas.

Del año 2000 a septiembre de 2009 se han recibido 236 solicitudes, lo cual observa un incremento sustancial a lo largo de dicho período conforme se señala a continuación, y pudiera ser indicativo de transacciones entre particulares.²²

²¹ Datos de trabajo proporcionados en entrevista de fecha 6 de octubre de 2009, en las instalaciones de la Dirección General Adjunta de Procedimientos Legales de Crédito de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en Palacio Nacional, concedida por el licenciado Victor M. Mastache Villalobos, Director Jurídico de Deuda Pública.

²² Datos de trabajo proporcionados en entrevista de fecha 6 de octubre de 2009, en las instalaciones de la Dirección General Adjunta de Procedimientos Legales de Crédito de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en Palacio Nacional, concedida por el licenciado Victor M. Mastache Villalobos, Director Jurídico de Deuda Pública.

Número de solicitudes de Bonos de 2000 a 2009²³



En la tabla anterior, se aprecia que para el año 2000, solamente se presentaron ante la SHCP, 9 solicitudes para intentar el pago de dichos títulos; para el año de 2003, se llegó a tener hasta 31 solicitudes para intentar el pago de tales títulos.²⁴

En el año 2004, el alto índice de solicitudes que se aprecia en la gráfica, obedece en parte, a que en ese año el Congreso de la Unión abrogó la Ley Sobre el destino de los Bonos del Enemigo, ya que se llegaron a tener hasta 34 solicitudes. Alcanzando para el año de 2005 un pico en el número de ese tipo de solicitudes.²⁵

²³ Datos de trabajo proporcionados en entrevista de fecha 6 de octubre de 2009, en las instalaciones de la Dirección General Adjunta de Procedimientos Legales de Crédito de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en Palacio Nacional, concedida por el licenciado Victor M. Mastache Villalobos, Director Jurídico de Deuda Pública.

²⁴ Datos de trabajo proporcionados en entrevista de fecha 6 de octubre de 2009, en las instalaciones de la Dirección General Adjunta de Procedimientos Legales de Crédito de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en Palacio Nacional, concedida por el licenciado Victor M. Mastache Villalobos, Director Jurídico de Deuda Pública.

²⁵ Datos de trabajo proporcionados en entrevista de fecha 6 de octubre de 2009, en las instalaciones de la Dirección General Adjunta de Procedimientos Legales de Crédito de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en Palacio Nacional, concedida por el licenciado Victor M. Mastache Villalobos, Director Jurídico de Deuda Pública.

Posteriormente para el año de 2006 y debido al manejo de este tipo de solicitudes por parte de la SHCP, se vio una disminución de casi 50% del número de solicitudes presentadas ante la misma. Cabe señalar que en el año de 2007, el número de solicitudes para el pago de estos títulos volvió a tener un repunto hasta llegar a las 34 solicitudes.²⁶

La SHCP, ha establecido contacto con diversas instituciones financieras a nivel internacional para explicar que este tipo de títulos carecen de valor.²⁷

3.3 Litigios de particulares en contra de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para intentar el cobro de los títulos comprendidos dentro de la Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo

Según datos proporcionados por la Unidad de Crédito Público de la SHCP, a septiembre de 2009, los particulares han promovido más de 12 Juicios ante diversas instancias jurisdiccionales, de los cuales 11 resolvieron Sentencia a favor del Gobierno Federal²⁸.

El primer caso resuelto en definitiva es el de un particular de nombre Javier Hernández Rico²⁹. En el Juicio Ordinario Mercantil 174/2006, interpuesto en contra de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Banco de México, presentada el 18 de agosto de 2006. Hernández Rico reclamó un pago por 45 bonos de 20 libras y uno de 100, es decir, mil libras. Peritajes aportados por el demandante estimaron el valor actualizado de los

²⁶ Datos de trabajo proporcionados en entrevista de fecha 6 de octubre de 2009, en las instalaciones de la Dirección General Adjunta de Procedimientos Legales de Crédito de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en Palacio Nacional, concedida por el licenciado Victor M. Mastache Villalobos, Director Jurídico de Deuda Pública.

²⁷ Datos de trabajo proporcionados en entrevista de fecha 6 de octubre de 2009, en las instalaciones de la Dirección General Adjunta de Procedimientos Legales de Crédito de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en Palacio Nacional, concedida por el licenciado Victor M. Mastache Villalobos, Director Jurídico de Deuda Pública.

²⁸ Datos de trabajo proporcionados en entrevista de fecha 6 de octubre de 2009, en las instalaciones de la Dirección General Adjunta de Procedimientos Legales de Crédito de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en Palacio Nacional, concedida por el licenciado Victor M. Mastache Villalobos, Director Jurídico de Deuda Pública.

²⁹ Datos de trabajo proporcionados en entrevista de fecha 6 de octubre de 2009, en las instalaciones de la Dirección General Adjunta de Procedimientos Legales de Crédito de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en Palacio Nacional, concedida por el licenciado Victor M. Mastache Villalobos, Director Jurídico de Deuda Pública.

bonos en unos 304 millones de pesos, alrededor de 16 millones de libras al tipo de cambio actual.³⁰

El Juez Décimo Tercero de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, resolvió en definitiva que Hernández Rico, y otros tenedores de bonos similares, ya no pueden reclamar su pago porque esos títulos pasaron a ser propiedad de la nación. Dentro de los principales argumentos presentados por el citado Juez para llegar a dictar sentencia en contra de Hernández Rico se encuentran los siguientes:

- I. Carece de Legitimación Activa (ad causam) para que compareciera ante esa instancia federal, ya que no obstante que los bonos en que se fundó la acción del actor se trata de títulos al portador, tal naturaleza dejó de surtir efectos, al formar parte dichos bonos del patrimonio y dominio de los Estados Unidos Mexicanos. Conforme a lo anterior, el actor como último tenedor no tiene derecho alguno para exigir el cumplimiento de las obligaciones consignadas en los bonos en cuestión, ni de sus intereses, ni demás consecuencias legales.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis sustentada por el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XVI, septiembre de dos mil dos, página 1391, que a la letra dice:

LEGITIMACIÓN ACTIVA EN LA CAUSA. ES UNA CONDICIÓN NECESARIA PARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN Y SÓLO PUEDE ANALIZARSE DE OFICIO POR EL JUZGADOR AL MOMENTO DE DICTAR SENTENCIA.

“La legitimación activa en la causa no es un presupuesto procesal sino una condición para obtener sentencia favorable, esto es, se

³⁰ Datos de trabajo proporcionados en entrevista de fecha 6 de octubre de 2009, en las instalaciones de la Dirección General Adjunta de Procedimientos Legales de Crédito de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en Palacio Nacional, concedida por el licenciado Victor M. Mastache Villalobos, Director Jurídico de Deuda Pública.

trata de una condición necesaria para la procedencia de la acción, y consiste en la identidad del actor con la persona a cuyo favor está la ley, por lo que el actor estará legitimado en la causa cuando ejercita un derecho que realmente le corresponde, de tal manera que la legitimación ad causam atañe al fondo de la cuestión litigiosa y, por ende, es evidente que sólo puede analizarse de oficio por el juzgador en el momento en que se pronuncie la sentencia definitiva y no antes.”

Conforme a lo argumentado por el Juez, se desprende que para presentar una demanda para exigir el pago de algún título de crédito, se debe tener interés jurídico para ser parte en el litigio. Por lo que al quedar establecido que los títulos listados en la Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo, pasaron a ser propiedad de la Nación, los poseedores de tales títulos ya no pueden interponer un juicio para intentar su cobro pues no son los legítimos propietarios de los mismos.

Por otra parte, el segundo y tercer argumento del juez en el caso de Hernández Rico fueron:

- II. Del estudio sistemático de los decretos dentro de los cuales se encuentran dichos bonos, se determinó con claridad que el legítimo tenedor de los bonos de deuda pública fundatorios de la acción, contó con una serie de plazos para efectuar el registro de tales documentos ante la institución correspondiente, según cada decreto; situación que no aconteció con los bonos fundatorios de la acción, ya que de tales documentos no se aprecia dato alguno que ponga de manifiesto la inscripción por parte del tenedor para poder determinar la titularidad de cada uno de ellos.
- III. Por otra parte, en términos del artículo 5° de la Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo, no le confería a sus tenedores derecho alguno, para exigir el

cumplimiento de las obligaciones consignadas en dichos títulos, ni sus intereses, ni demás consecuencias.

Por lo anterior, el Juez concluyó que al tener los Estados Unidos Mexicanos la propiedad sobre los bonos en litigio, el actor ya no tenía derecho para exigir el cumplimiento de las obligaciones en ellos consignados, ni de sus intereses, ni demás consecuencias, por lo cual era evidente que carecía de legitimación activa para que compareciera ante esa instancia federal en reclamo de tales documentos.

3.4 Prescripción de los denominados Bonos del Enemigo

Conforme a los artículos 1135 y 1136 del Código Civil Federal vigente y 1040 del Código de Comercio, la prescripción negativa se entiende como el modo de liberarse de una obligación que se hubiere contraído y cuyo cumplimiento no se exija durante el término que señale la ley. Asimismo, la prescripción es el modo de adquirir el dominio de cosa ajena, a través de la posesión de ella durante cierto tiempo y con los requisitos marcados por la ley, o de liberarse de una obligación que se hubiere contraído y cuyo cumplimiento no se exija durante el término que señale asimismo la ley. El Código Civil Federal en su artículo 1135 establece que la prescripción es un medio de adquirir bienes o de librarse de obligaciones, mediante el transcurso de cierto tiempo y bajo las condiciones establecidas por la ley. El diccionario de la Real Academia simplemente especifica que la prescripción es un modo de adquirir el dominio de una cosa por haberla poseído con las condiciones y durante el tiempo prefijado por las leyes.

Por otra parte, el artículo 1137 del Código Civil Federal establece que la Prescripción negativa es la forma de liberarse de las obligaciones que estén en el comercio salvo las excepciones establecidas por la ley. En cuanto a la prescripción negativa, se necesita el lapso de diez años, contado desde que una obligación pudo exigirse, para que se extinga el derecho de pedir su cumplimiento. Al respecto, el artículo 1047 del Código de Comercio establece lo siguiente:

“Artículo 1047.- En todos los casos en que el presente Código no establezca para la prescripción un plazo más corto, la prescripción ordinaria en materia comercial se completará por el transcurso de diez años.”

Asimismo, respecto de la prescripción negativa, el artículo 1159 del Código Civil Federal establece lo siguiente:

“Artículo 1159.- Fuera de los casos de excepción, se necesita el lapso de diez años, contado desde que una obligación pudo exigirse, para que se extinga el derecho de pedir su cumplimiento.”

Conforme a lo anterior, se puede determinar que los Bonos del Enemigo que aún circulan y que son comercializados en un mercado secundario³¹, carecen de valor cambiario pues ha operado en ellos la prescripción negativa por dos razones:

1. La actualización de los supuestos legales de aplicación común a las obligaciones mercantiles; y
2. Por disposición expresa de los ordenamientos que en lo particular así lo establecieron en cada caso.

3.5 Acción cambiaria y Acción causal de los Bonos del Enemigo.

Cabe precisar que, en términos de las diversas normas vigentes en su momento y aplicables a los Bonos del Enemigo, además del registro a que fueron objeto dichos títulos, los

³¹ Datos de trabajo proporcionados en entrevista de fecha 6 de octubre de 2009, en las instalaciones de la Dirección General Adjunta de Procedimientos Legales de Crédito de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en Palacio Nacional, concedida por el licenciado Victor M. Mastache Villalobos, Director Jurídico de Deuda Pública.

tenedores tuvieron la opción de exigir judicialmente su pago a través de dos tipos de acciones:

- a) La acción cambiaria en la vía mercantil ejecutiva, misma que consiste en la acción ejecutiva derivada de la letra de cambio. Así, el artículo 167 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito (LGTOC), dispone que la acción cambiaria contra cualquiera de los signatarios de la letra de cambio es ejecutiva por el importe de ésta, y por el de los intereses y gastos accesorios sin necesidad de que se reconozca previamente la firma del demandado. Por su parte, la fracción IV del artículo 1391 del Código de Comercio establece asimismo la ejecutividad de la letra de cambio.³²

Cabe señalar, que Raúl Cervantes Ahumada establece que la letra de cambio es el más importante de los títulos de crédito y que alrededor de ella se ha dado un movimiento de unificación de los principios generales de los títulos de crédito, y es en diversas legislaciones, el título de crédito fundamental. Por lo que las disposiciones de la letra de cambio, también son aplicables a otros títulos de crédito como lo establecen los artículos 174, 196 y 228 de la LGTOC.³³

Cabe señalar, que el ejercicio de la acción cambiaria procede en los casos siguientes:

- I. Por falta de aceptación o aceptación parcial de la letra de cambio; y
- II. Por falta de pago o pago parcial.

La acción cambiaria puede ejercitarse a un antes del vencimiento de la letra de cambio, por su importe total o, tratándose de aceptación parcial, por la parte no aceptada (artículo 150 de la LGTOC). Mediante el ejercicio de la acción cambiaria, el último tenedor puede reclamar el pago, ya sea del importe de la letra de cambio, de los intereses moratorios al tipo legal, de los gastos del protesto y de los demás

³² De Pina Rafael y De Pina Vara Rafael, Diccionario de Derecho, Porrúa, 25ª ed, México, 1998.

³³ Cervantes Ahumada Raúl, Títulos y Operaciones de Crédito, Porrúa, 14ª ed, México, 1999.

gastos legítimos, y del premio de cambio entre la plaza en que debería haberse pagado la letra y la plaza en que se la haga efectiva, más los gastos de situación (artículo 152 de la LGTOC). Esta acción, es propia de los títulos de crédito, y conforme al artículo 165 de la LGTOC prescribió 3 años después del vencimiento de cada uno de los títulos de las deudas listadas en el Decreto de 4 de agosto de 1942; y

- b) La acción causal mediante la vía mercantil ordinaria, consiste en la acción que procede desde que una letra de cambio ha sido presentada inútilmente para su aceptación o pago, o cuando la cambiaria se haya extinguido por prescripción o caducidad, para exigir el cumplimiento de la relación civil o mercantil subyacente salvo que haya habido novación de la misma, siendo requisito esencial de su ejercicio la devolución de la letra al demandado (artículo 168 de la LGTOC).³⁴ Esta acción prescribe en un año, contado desde el día en que caducó la acción cambiaria.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XXIV, septiembre de dos mil seis, página 1514, que a la letra dice:

“PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN CAMBIARIA DIRECTA. EL CÓMPUTO DEL PLAZO DE TRES AÑOS PARA QUE OPERE, INICIA AL DÍA SIGUIENTE DEL VENCIMIENTO DEL DOCUMENTO MERCANTIL. De la interpretación gramatical del artículo 165, fracción I, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, se concluye que el término para realizar el cómputo en que opera la prescripción de la acción cambiaria directa, inicia el día siguiente al del vencimiento del documento mercantil y no el mismo día en que esto ocurre, ya que la preposición "a" utilizada al inicio de la aludida fracción, evoca el comienzo de la acción o actividad a que se relaciona y, el verbo

³⁴ De Pina Rafael y De Pina Vara Rafael, Diccionario de Derecho, Porrúa, 25ª ed, México, 1998.

transitivo "partir" significa tomar un hecho, fecha o cualquier otro antecedente como base para un razonamiento o cómputo. Por tanto, si la fecha de vencimiento es la que se considera como base para efectuar el cómputo relativo, la contabilización del plazo prescriptivo comienza al día siguiente y no en la misma data. Además, lo anterior resulta congruente con lo establecido en el artículo 1040 del Código de Comercio, ya que en la prescripción mercantil negativa los plazos comienzan a contarse desde el día en que la acción pudo ser legalmente ejercida en juicio y, en ese sentido, el día señalado para el vencimiento de la obligación culmina a las veinticuatro horas, de ahí que sólo después de ese momento, esto es, a las cero horas del día siguiente existe incumplimiento del deudor o, en su caso, negligencia del acreedor para hacer efectivo su crédito en caso de que no acuda ante la autoridad jurisdiccional.”

Por lo anterior, se puede concluir que ambas acciones tampoco se podrían interponer para intentar el cobro de los Bonos del Enemigo que circulan en la actualidad, ya que como se expuso en los párrafos anteriores ambas acciones se encuentran prescritas.

3.6 Facultad del Congreso en materia de Deuda Pública

Es importante señalar, que los empréstitos o préstamos son contratados por el Poder Ejecutivo, pero el Congreso de la Unión posee la atribución constitucional para dar las bases para su celebración, aprobación, reconocimiento y, en su caso, su orden de pago, tal y como lo establece el artículo 73, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Atento a lo anterior, el Dr. Ignacio Burgoa señaló que conforme a la fracción VIII del referido artículo, dicha facultad sólo es legislativa en lo que concierne al establecimiento de

las citadas bases, toda vez que éstas deben ser generales y abstractas sin contraerse a un empréstito determinado, en cuyo caso sí sería de índole administrativa, como lo son las que el mencionado Congreso desempeña en lo que atañe a la aprobación, reconocimiento y órdenes de pago de los créditos a cargo de la nación.³⁵

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis jurisprudencial 86/200 sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XII, agosto de dos mil, página 966, que a la letra dice:

“DEUDA PÚBLICA. EL PODER LEGISLATIVO FEDERAL POSEE LA ATRIBUCIÓN CONSTITUCIONAL PARA RECONOCERLA Y MANDARLA PAGAR.

El artículo 73, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga al Congreso de la Unión, la facultad de dar las bases conforme a las cuales el Ejecutivo Federal puede celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional, lo que implica un mecanismo constitucional de control legislativo sobre el Poder Ejecutivo en materia de empréstitos, pues si bien estos créditos son contratados por éste, corresponde al Congreso de la Unión la facultad de dar las bases para su celebración, aprobarlos, reconocerlos y, en su caso, mandarlos pagar. Dicha facultad, debe entenderse como la atribución de reconocer, no reconocer, o reconocer parcialmente la deuda nacional, pues de otra forma sería nugatoria, en atención a que si se entendiera como un imperativo carecería de sentido la citada atribución, pues se convertiría en un mero trámite formal para reconocer todos aquellos compromisos adquiridos por el Ejecutivo Federal sobre el crédito de la nación y, por ende, dejaría

³⁵ Burgoa O, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, 20ª ed, México 1999.

de operar este importante mecanismo de control legislativo sobre el Ejecutivo en materia de endeudamiento.”

Conforme a lo anterior, **se puede concluir que el Congreso de la Unión es el único poder de la Federación que cuenta con facultades para el reconocimiento de la deuda pública del país y para mandar su pago.** Por lo tanto, al no haberse incluido un artículo transitorio dentro del decreto abrogatorio de la Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo que estableciera el reconocimiento actual y vigente de las deudas comprendidas en la Ley abrogada, es imposible que se pueda realizar algún pago a los tenedores de dichos títulos, solamente por haberse abrogado la citada ley.

CONCLUSIÓN

Los instrumentos normativos antes relacionados, tuvieron por objeto establecer un régimen especial para los títulos, certificados, valores, cupones, dividendos e intereses y los derechos y acciones amparados por los títulos representativos de las obligaciones constitutivas de deuda pública que se relacionan en los puntos “A” y “B” del Decreto de 4 de agosto de 1942. La regulación especial aludida, estuvo motivada por el estado de guerra en que México se encontraba, y se fundamentó en el Decreto de 1º de junio de 1942 a través del cual el Congreso de la Unión otorgó al Ejecutivo Federal facultades extraordinarias en diversas materias, entre las que se encontró la concerniente a la determinación del destino de las propiedades y negocios de los países enemigos de nuestra nación.

Por otra parte, los instrumentos normativos mencionados tuvieron como sujetos de aplicación a los países con que México se encontraba en estado de guerra, así como a los nacionales de dichos países, y a las personas equiparadas a nacionales de los mismos. De esta forma, en los dispositivos jurídicos se estableció un mecanismo a efecto de poder determinar, a través de una presunción legal, cuales de los títulos representativos de deuda pública a cargo del Gobierno Federal de los Estados Unidos Mexicanos se encontraban en poder del enemigo, para lo cual se ordenó el registro de dichos títulos conforme a un procedimiento al efecto determinado.

Asimismo, ante las circunstancias que se presentaron durante la vigencia de los plazos de registro, consistentes en que varios titulares de bonos sujetos a este régimen especial no pudieron presentar a registro sus documentos, ya fuera porque no los tenían en su poder, porque se encontraban en territorios ocupados por el enemigo, o bien por tratarse de militares en campaña o prisioneros de guerra de las naciones aliadas, se estableció un procedimiento complementario para que dichas personas pudieran llevar a cabo el trámite de registro correspondiente, sujetándose a requisitos adicionales a los de la simple presentación de los títulos respectivos. En todo caso, las normas que nos ocupan

determinaron que los bonos no registrados se considerarían que estaban en propiedad del enemigo.

Por virtud de la Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo, el Congreso de la Unión dispuso que pasaban a plena propiedad y dominio de los Estados Unidos Mexicanos, los títulos, certificados, valores, cupones, dividendos e intereses y los derechos y acciones amparados por los títulos representativos de las obligaciones constitutivas de deuda pública que se relacionan en los puntos “A” y “B” del Decreto de 4 de agosto de 1942, que no fueron registrados en términos de las disposiciones antes mencionadas, y que dichos documentos no conferirían a sus tenedores derecho alguno.

Es claro que el objeto de la ley últimamente citada fue el de determinar, con base en la presunción legal apuntada, cuáles de los bonos listados en los puntos “A” y “B” del propio ordenamiento se considerarían propiedad del enemigo, a efecto separar los títulos que procedieran para que fueran éstos únicamente los que pasaran a propiedad de la nación.

Por otra parte, es importante hacer notar que todos los efectos previstos en la ley que nos ocupa se verificaron en el mismo momento en que feneció el plazo establecido para cumplir con el registro ordenado por el propio dispositivo normativo, al no establecerse otra condición adicional al vencimiento del plazo apuntado para que todos los bonos del enemigo pasaran a propiedad de la nación. En este orden de ideas, la transmisión a propiedad de la nación de todos los bonos no registrados se verificó de manera instantánea, sin que la normativa previera algún mecanismo a través del cual se revirtieran los efectos de la Ley, esto es que los tenedores de títulos no registrados recuperaran los derechos de propiedad de los documentos en cuestión.

Aún cuando con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley sobre el destino de los Bonos del enemigo, se emitieron disposiciones que tuvieron como efecto que ciertos bonos quedaran excluidos de aquella, **no se debe confundir el propósito y efecto jurídico de las mismas con una devolución de los derechos de propiedad de los títulos a sus tenedores, puesto que los dispositivos normativos en comento lo que establecieron fue una**

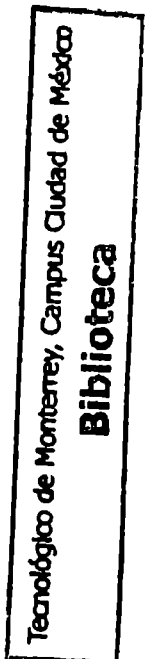
excepción temporal a la aplicación de las multicitadas consecuencias de la Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo, únicamente para los casos que se encontraban en alguna etapa del procedimiento complementario de registro, de tal suerte que una vez agotado el procedimiento se verificaba instantáneamente la consecuencia legal si el sentido de la resolución era negativo, y si la resolución era positiva resultó necesario que el propio Congreso de la Unión emitiera un nuevo Decreto para declarar la procedencia del registro.

Conforme a lo antes expuesto, el Decreto de 20 de abril de 2004, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo del mismo año, por virtud del cual se abrogó la “Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo” no produjo consecuencia jurídica alguna toda vez que fue instantánea y por ministerio de ley la transmisión de la propiedad de los “bonos del enemigo” a los Estados Unidos Mexicanos, esto es de los bonos no registrados, sin que dicha situación patrimonial se pueda entender revertida por la simple abrogación de la Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo que estableció dicha consecuencia.

Más aun, conforme al Código Civil Federal y al Código de Comercio, los Bonos del Enemigo carecen de valor cambiario pues ha operado en ellos la prescripción negativa.

Es por ello y dado que corresponde al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el pago de la deuda pública nacional y al Congreso de la Unión el reconocimiento de la misma, es necesario establecer las siguientes propuestas:

- 1. Fortalecer la coadyuvancia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la Procuraduría Fiscal de la Federación con la Suprema Corte de Justicia de la Nación para mantener el esmero en la atención de los juicios de carácter civil y mercantil, así como de los amparos que se presenten con relación a los Bonos del Enemigo a efecto de obtener resultados que puedan servir de precedente en cualquier otro juicio similar.**



2. Se considera conveniente que tanto la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la Procuraduría Fiscal de la Federación y la Unidad de Crédito Público tengan un acercamiento con el Congreso de la Unión a fin de explicar la problemática surgida a partir de la abrogación de la Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo, y manejar una estrategia común para resolver dicha problemática.
3. Instrumentar una amplia estrategia en diversos medios de comunicación por parte del Gobierno federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para advertirle a la población en general, que este tipo de títulos carecen de valor cambiario, y que por lo tanto pueden ser defraudados por la compra de dichos títulos.
4. Instrumentar una amplia estrategia con bancos centrales y comisiones de valores extranjeros, a través del Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria de Valores con el fin de prevenir que este tipo de documentos se comercialicen en el mercado secundario.
5. Coordinar esfuerzos entre la Procuraduría Fiscal de la Federación y la Procuraduría General de la República para el combate coordinado de aquellos casos donde se tenga la presunción de conductas ilícitas relacionadas con este éste tipo de documentos y que se persigan y sancionen a las personas involucradas en tales ilícitos, con el propósito de desincentivar este tipo de conductas.

BIBLIOGRAFÍA

Azúa Reyes, Sergio, Metodología y Técnicas de la Investigación Jurídica, Porrúa, 7ª ed, México, 2008.

Burgoa O, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, 20ª ed, México, 1999.

Borja Soriano, Manuel, Teoría General de las Obligaciones, Porrúa, 16ª ed, México, 1998.

Cervantes Ahumada, Raúl, Títulos y Operaciones de Crédito, Porrúa, 14ª ed, México, 1999.

Black's Law Dictionary, West Publishing Co., Estados Unidos de América, 1991

De Pina, Rafael y De Pina Vara Rafael, Diccionario de Derecho, Porrúa, 25ª ed, México, 1998.

Diccionario de la Lengua Española, Espasa-Calpe, 22ª ed, España, 2001.

Glosario de términos más usuales en la Administración Pública Federal, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1988

Legislación sobre deuda pública, Tomo III, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1958.

HEMEROGRAFÍA

Fragmento de las Observaciones importantes sobre la suspensión de garantías hechas por el Procurador General de Justicia de la República en diario El Popular, 6 de junio de 1942, Internet. <http://www.bibliojuridica.org/libros/2/835/35.pdf>

ENTREVISTA.

Entrevista de fecha 6 de octubre de 2009, en las instalaciones de la Dirección General Adjunta de Procedimientos Legales de Crédito de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en Palacio Nacional, concedida por el licenciado Victor M. Mastache Villalobos, Director Jurídico de Deuda Pública.

LEYES

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Código Civil Federal

Código de Comercio

Decreto de Suspensión de Garantías Individuales de fecha 1º de junio de 1942, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de junio de 1942;

Decreto de fecha 11 de Junio de 1942; por el que se expide la Ley de Prevenciones Generales sobre la Suspensión de Garantías, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de junio de 1942.

Decreto de fecha 4 de agosto de 1942, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1942.

Decreto de fecha 4 de agosto de 1942, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1942;

Decreto de fecha 20 de octubre de 1942, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de octubre de 1942;

Decreto de fecha 26 de noviembre de 1942, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de diciembre de 1942;

Decreto de fecha 25 de febrero de 1943, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1º de marzo de 1943;

Decreto de fecha 28 de junio de 1943, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de julio de 1943;

Decreto de fecha 19 de diciembre de 1949, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1949;

Decreto de fecha 29 de diciembre de 1950 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1950;

Decreto de fecha 29 de diciembre de 1951 por el que se expide la Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1951;

Decreto de fecha 19 de mayo de 1953, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 1953; y

Decreto de fecha 20 de abril de 2004 por medio del cual se abroga la Ley sobre el destino de los Bonos del Enemigo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2004.